



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA 5 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE GOBIERNOS
AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

DNA5-GAD-0047-2021

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

INFORME GENERAL

Examen Especial al proceso de contratación SIE-AZQ-025-2016, cuyo contrato 03-AZQ-2016 fue suscrito el 7 de septiembre de 2016, su uso y destino. Además, a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de contratos de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultorías; así como, su uso y destino, en la Administración Zonal Quitumbe, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2020

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2017-01-01

HASTA : 2020-12-31

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

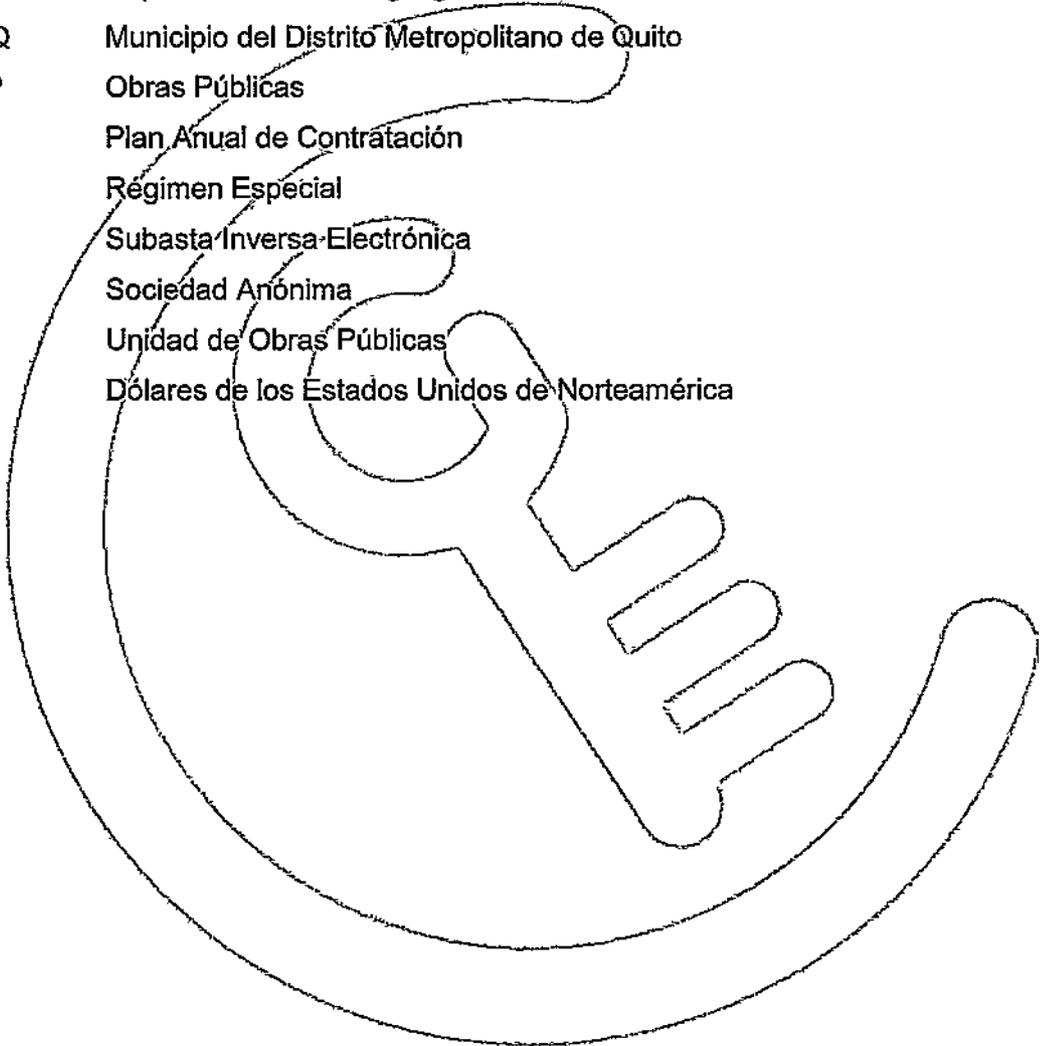
Examen Especial al proceso de contratación SIE-AZQ-025-2016, cuyo contrato 03-AZQ-2016 fue suscrito el 7 de septiembre de 2016, su uso y destino. Además, a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de contratos de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultorías; así como, su uso y destino, en la Administración Zonal Quitumbe, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2020

**DNA 5 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS
DESCENTRALIZADOS**

Quito - Ecuador

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

AI	Auditoría Interna
AZQ	Administración Zonal Quitumbe
EPMMOP	Empresa Pública Municipal de Movilidad y Obras Públicas
FISC	Fiscalización
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
OOPP	Obras Públicas
PAC	Plan Anual de Contratación
RE	Régimen Especial
SIE	Subasta Inversa-Electrónica
S.A.	Sociedad Anónima
UOP	Unidad de Obras Públicas
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica



ÍNDICE

CONTENIDO	Pág.
Carta de presentación	1
CAPITULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	5
CAPITULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Novedades en la ejecución de procesos de contratación de obras por Régimen Especial	
<u>Fase preparatoria y precontractual</u>	
Ejecución del PAC 2019 no se realizó según cronograma, reforma y resoluciones de inicio de procesos sin justificación	6
<u>Fase contractual y ejecución</u>	
Cambio de condiciones entre los pliegos y contratos, y, construcción de obras por un contratista diferente al adjudicado	16
Proceso RE-MDMQ-AZQ-33-2019, ejecución de rubros nuevos con diferencias en precios y no autorizados	25
Proceso de contratación SIE-AZQ-025-2016, Materiales perdidos y desperdiciados	29
Anexo 1: Nomina de Servidores Relacionados con el Examen	
Anexo 2: Procesos de Contratación Analizados	
Anexo 3: Reforma al PAC Cambio de Cuatrimestre	
Anexo 4: Reforma al PAC Cambio a Régimen Especial	

E
C
U
A
D
O
R

Ref: Informe aprobado el 2021-12-27.

Quito D.M.

Señores
Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito
Administrador Zonal Quitumbe
Presente. -

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó la acción de control al proceso de contratación SIE-AZQ-025-2016, cuyo contrato 03-AZQ-2016 fue suscrito el 7 de septiembre de 2016, su uso y destino. Además, a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de contratos de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultorías; así como, su uso y destino, en la Administración Zonal Quitumbe, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2020.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Ing. Cristian Mauricio Tello Moreno
**AUDITOR GENERAL INTERNO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS
DESCENTRALIZADOS**
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a la Administración Zonal Quitumbe, se realizó de conformidad con la orden de trabajo 0007-DPPch-MDMQ-AI-2021 de 21 de mayo de 2021, modificada mediante oficio 0781-DPPch-2021 de 1 de julio de 2021 por el Director Provincial de Pichincha de la Contraloría General del Estado y en cumplimiento al plan operativo de control del año 2021, de la Unidad de Auditoría Interna del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

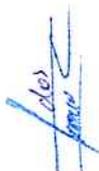
Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normativa aplicable al objeto del examen.
- Determinar la veracidad, propiedad y registro contable de las operaciones administrativas y financieras relacionadas con el objeto del examen.

Alcance del examen

El examen especial comprendió el análisis al proceso de contratación SIE-AZQ-025-2016, cuyo contrato 03-AZQ-2016 fue suscrito el 7 de septiembre de 2016, su uso y destino. Además, a los procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación y pago de contratos de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultorías; así como, su uso y destino, en la Administración Zonal Quitumbe, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2020.

Durante el período analizado, la Administración Zonal Quitumbe, ejecutó 131 procesos de contratación que ascendió a 15 702 638,42 USD, de los cuales se revisaron 46 por un monto de 7 648 493,15 USD.



Base legal

El artículo 15 de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito, facultó a la administración distrital la conformación de las administraciones zonales para obtener niveles más altos de eficiencia en el cumplimiento de los fines municipales.

Con Resolución de Alcaldía 051 de 18 de diciembre de 1997, se designó a las Administraciones Zonales como entes contables.

Con Resolución de Alcaldía A 048 de 12 de junio de 2001, se creó la Administración Zonal Quitumbe, y se estableció que el Administrador ejercerá sus competencias y funciones en la Zona Metropolitana Sur, que incluye las Parroquias o Sectores Centrales: Guamaní, Turubamba, La Ecuatoriana, Quitumbe y Chillogallo.

Con Resolución del Concejo C 0644 aprobada el 12 de diciembre de 2002, se establece para las Unidades y Dependencias del MDMQ: la estructura, principales funciones y responsabilidades de las Administraciones Zonales, la Administración Zonal Quitumbe, se encuentra estructurado en Nivel Operativo de Empresas y Unidades Especiales.

El Alcalde Metropolitano mediante Resolución A 0010 suscrita el 1 de abril de 2011, estableció la estructura orgánica del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la cual está integrada por cuatro niveles: Político y de Decisión; Asesor y de Control Interno; Gestión; y, Operativo, de Empresas Especiales, dentro de este último se encuentra la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana de la cual dependen las Administraciones Zonales, entre las que está la Administración Zonal Quitumbe.

Estructura orgánica

El artículo 4 de la Resolución A 0010 emitida por el Alcalde Metropolitano el 31 de marzo de 2011, se estableció la siguiente estructura orgánica de las Administraciones Zonales:

Nivel Operativo de Empresas y Unidades Especiales

Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana

- Administración Zonal Quitumbe



Estructura orgánica en las Administraciones Zonales

Nivel Directivo

- Despacho de la Administración Zonal

Nivel de Asesoría

- Dirección de Asesoría Jurídica
- Dirección de Comunicación

Nivel de Gestión y Apoyo

- Dirección de Gestión del Territorio
- Dirección de Gestión Participativa del Desarrollo
- Dirección de Servicios Ciudadanos
- Dirección Administrativa y Financiera

Nivel Operativo

- Unidades administrativas

Objetivos de la entidad

Conforme la información contenida en el oficio GADDMQ-AZQ-2021-1810-O de 3 de junio de 2021 remitida por la Administradora Zonal Quitumbe, los objetivos son los siguientes:

- Consolidar la participación ciudadana.
- Fortalecer el desarrollo comunitario.
- Gestionar el mejoramiento continuo urbanístico de la Zona, fortaleciendo e implementando procedimientos en pro del bienestar ciudadano.
- Articular y coordinar actividades con las demás entidades municipales para mejorar el servicio a la ciudadanía en la Zona.
- Implementar en el territorio las políticas, planes, programas y proyectos metropolitanos.

*Leandro
Lara*

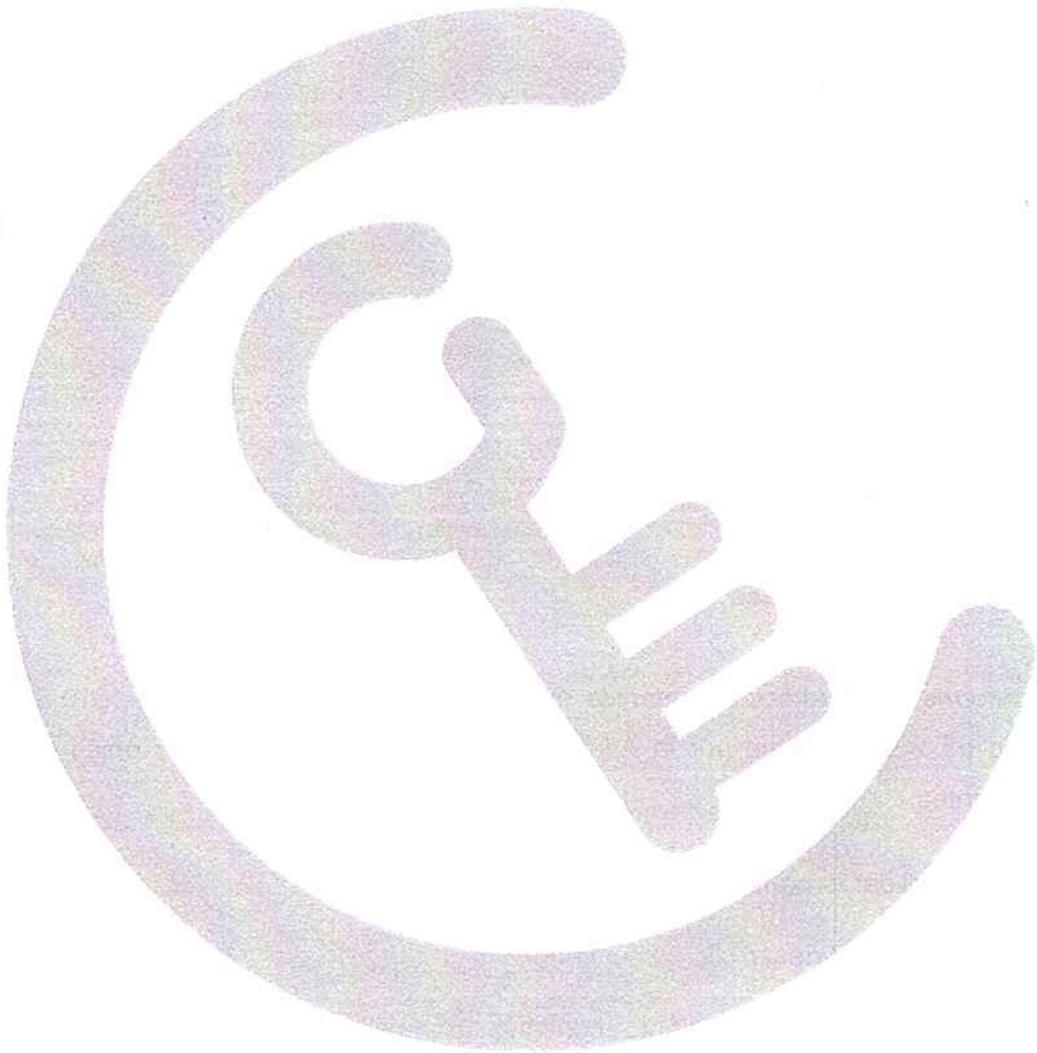
Monto de recursos examinados

El monto de procesos de contratación pública analizados fue de 7 648 493,15 USD, según se detalla en el anexo 2.

Servidores relacionados

Constan en el anexo 1.

Handwritten signature



CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Novedades en la ejecución de procesos de contratación de obras por Régimen Especial

Fase preparatoria y precontractual

Ejecución del PAC 2019 no se realizó según cronograma, reforma y resoluciones de inicio de procesos sin justificación

El Administrador Zonal de Quitumbe, mediante oficio A.Z.Q-AD-2018- 4577 de 21 de diciembre de 2018, remitió al Director Metropolitano Administrativo del MDMQ el Plan Anual de Contratación del año 2019, el cual contenía, 79 procesos de contratación de obras por Menor Cuantía para efectuar en los cuatrimestres uno y dos; el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, mediante Resolución A 003 de 2 de enero de 2019, aprobó el PAC 2019, conservando la modalidad de contratación y cronograma propuesto.

Posteriormente, la nueva Administradora Zonal de Quitumbe, suscribió la Resolución REF.PAC-016-GAD-AZQ-2019 de 19 de junio de 2019, quien es responsable de reformar el PAC, conforme consta en la Resolución A008 de 29 de mayo de 2019, y, la Jefa Administrativa revisó la reforma del cronograma del PAC 2019 sin alertar su incumplimiento, cambios que consistió en eliminar dos y agregar 20 procesos de contratación de obras, dando un total de 97 procesos y estableció que los mismos se contratarían en el cuatrimestre dos y tres, bajo la modalidad de Menor Cuantía.

Al respecto, el equipo Auditor determinó que, hasta el 31 de agosto de 2019, fecha fin del segundo cuatrimestre, el Funcionario Directivo 9, Jefe de Obras Públicas ni y el Funcionario Directivo 7, Director de Gestión de Territorio solicitaron el inicio de los procesos de contratación de 2019, por lo que, no se ejecutó ninguno de los 97 procesos de contratación de obras conforme se estableció en el PAC aprobado y su reforma, pues se observó que, 83 de los mismos se realizaron en el tercer cuatrimestre bajo otra

30/8/19
Encel

modalidad conforme se describe más adelante; y, la diferencia esto es 14, no fueron contratados en el año 2019, Anexo 3 y 4.

El Responsable de la Unidad de Obras Públicas mediante memorandos AZQ-UOP-2019-561 y 0596, de 5 y 26 de septiembre de 2019, aprobados por el Funcionario Directivo 7, Director de Gestión de Territorio, solicitó a la Responsable de la Unidad Administrativa en similares términos lo siguiente:

"... Por medio de la presente me permito solicitar de la manera más comedida, realizar el trámite correspondiente para la Reforma PAC conforme los anexos adjuntos (...)".

En los anexos constó simplemente que 92 de los 97 procesos de obras contemplados realizar por Menor Cuantía en el PAC 2019 aprobado, se agruparon en 14 procesos, sin hacer constar la modalidad de contratación, ni la justificación técnica.

No obstante, la Administradora Zonal Quitumbe, en base a los memorandos antes citados, mediante Resoluciones: REF. PAC-024-GAD-AZQ-2019 (vigésima segunda) y REF. PAC-027- GAD-AZQ-2019 (vigésima sexta), de 6 y 30 de septiembre de 2019, reformó el PAC 2019, consolidando 92 procesos de contratación que estuvieron previstos contratar bajo la modalidad de Menor Cuantía, cuya sumatoria del presupuesto referencial fue 3 670 856,74 USD, en 14 procesos por Régimen Especial "**CONTRATOS ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS O SUBSIDIARIAS**", anexo 4; sin embargo, en dichas resoluciones no se evidenció la motivación que justifique el cambio de un procedimiento común a uno especial, en el que compare, demuestre y justifique la conveniencia entre un tipo de proceso y otro, con un análisis en términos técnicos, económicos o tiempos, por cuanto en los memorandos AZQ-UOP-2019-561 y 0596, no constó los hechos relevantes para la adopción de la decisión, ni la explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.

Además, El Jefe de Obras Públicas y Director de Gestión de Territorio, mediante informes, sin fecha específica, denominados "**JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD DE CONTRATACIÓN DE LA OBRA... SEPTIEMBRE 2019**", emitidos para la contratación de 13 procesos de obras por Régimen Especial, en términos similares indicaron lo siguiente:



*“... Por la necesidad de cumplir con la ejecución de varios proyectos... la misma que se encuentra programada en el presente ejercicio fiscal, **misma que no fue contratada en meses anteriores**...se ha valorado el plazo estipulado para realizar la contratación en el portal de compras públicas, concluyendo que el tiempo publicación (sic), recepción, calificación y habilitación de ofertas, es demasiado largo, para proyectos que ameritan tener plazos de ejecución inmediatos...la alternativa más viable... es proceder a realizar la invitación a una Empresa Pública, a través del procedimiento de Régimen Especial (...).”*

Así mismo, los citados funcionarios mediante informes sin fecha específica, denominados **“DE CONVENIENCIA Y VIABILIDAD TECNICA – ECONÓMICA... SEPTIEMBRE 2019”**, en términos similares indicaron:

*“... **Por el corto tiempo que se dispone para poder adjudicar un proceso de contratación, es necesario convocar a una Empresa Pública.- C. CONCLUSIONES.-** De acuerdo al Análisis Técnico, Financiero y Legal expuesto anteriormente se concluye que es conveniente la contratación ... **por sobre todo, resulta un proceso más ágil**, que permitirá ejecutar las obras dentro de este período fiscal y cubrir las necesidades de las personas que serán los beneficiarios en un futuro (...).”* La negrilla es de Auditoría.

Al respecto, las reformas REF. PAC-024-GAD-AZQ-2019 y REF. PAC-027- GAD-AZQ-2019, se efectuaron el 6 y 30 de septiembre de 2019, por lo cual, contaban con el tiempo suficiente para contratar bajo cualquier modalidad, sin necesidad de dichas reformas; puesto que, como se demuestra más adelante, existió contrataciones que iniciaron en los meses noviembre y diciembre 2019.

No obstante, la Administradora Zonal Quitumbe, mediante resoluciones de inicio revisadas por el Funcionario Directivo 7, Director de Asesoría Jurídica que se detallan en el siguiente cuadro, autorizó el inicio de 12 procesos de contratación que incluyó 82 obras, con dos empresas públicas, bajo Régimen Especial y una obra de Menor Cuantía que no constó en las resoluciones de reformas al PAC 2019 REF. PAC-024-GAD-AZQ-2019 (vigésima segunda) y REF. PAC-027- GAD-AZQ-2019 (vigésima sexta), de 6 y 30 de septiembre de 2019, se realizó bajo esta misma modalidad, en las cuales constó en términos similares lo siguiente:

“... Aprobar los pliegos y demás documentos del procedimiento de contratación por Régimen Especial... e invitar a la proveedor (sic) LA CUADRA COMPAÑÍA INMOBILIARIA Y COMERCIALIZADORA S.A con RUC 179170069400 (sic), a fin de que presente su oferta técnica-económica (...).”

“... Aprobar los pliegos y demás documentos del procedimiento de contratación por Régimen Especial... e invitar a la proveedor (sic) ESPE-INNOVATIVA E.P.

*Joelito
Pérez*

con RUC 1768181310001, a fin de que presente su oferta técnica-económica (...).”

N°	Proceso	Contratista	Resolución Inicio	
			Número	Fecha
1	REGADMDMQAZQ19-2019	LA CUADRA COMPAÑIA INMOBILIARIA Y COMERCIALIZADORA S.A. INMOSOLUCIÓN RUC. 1791700694001	025-CPAZQ-2019	2019-09-12
2	REGADMDMQAZQ20-2019		026-CPAZQ-2019	2019-09-12
3	REGADMDMQAZQ21-2019		027-CPAZQ-2019	2019-09-12
4	REGADMDMQAZQ22-2019		028-CPAZQ-2019	2019-09-12
5	REGADMDMQAZQ23-2019		029-CPAZQ-2019	2019-09-12
6	REGADMDMQAZQ24-2019		024-CPAZQ-2019	2019-09-12
7	REGADMDMQAZQ25-2019		030-CPAZQ-2019	2019-09-16
8	RE-MDMQ-AZQ-33-2019		46-CPAZQ-2019	2019-11-19
9	RE-MDMQ-AZQ-35-2019		48-CPAZQ-2019	2019-11-20
N°	Proceso	Contratista	Resolución Inicio	
			Número	Fecha
10	RE-MDMQ-AZQ-34-2019	ESPE- INNOVATIVA E P	047-CPAZQ-2019	2019-11-19
11	RE-MDMQ-AZQ-38-2019		56-CPAZQ-2019	2019-12-05
12	RE-MDMQ-AZQ-31-2019		44-CPAZQ-2019	2019-11-19
13	RE-MDMQ-AZQ-32-2019		045-CPAZQ-2019	2019-11-19

Sin embargo, en los citados informes y resoluciones no se demostró la conveniencia y viabilidad técnica y económica para invitar y contratar directamente con INMOSOLUCIÓN S.A. y a ESPE-INNOVATIVA E.P., tampoco se evidenció documentación de la convocatoria, invitación o acercamientos con otras empresas públicas, que hayan permitido realizar análisis comparativos entre unos y otros a fin de determinar y justificar cual era la mejor opción; puesto que en los informes “**DE CONVENIENCIA Y VIABILIDAD TECNICA – ECONÓMICA**” y “**JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD DE CONTRATACIÓN DE LA OBRA**”, únicamente se describió los presupuestos de las obras y las capacidades técnicas-operativas de las empresas antes mencionadas, afirmando que son las más idóneas; y, mediante resoluciones que se detallan en el siguiente cuadro, se adjudicaron los 13 procesos de contratación bajo la modalidad de Régimen Especial a las empresas invitadas.

WVW
10/10/20

N°	Proceso	Contratista	Resolución Adjudicación	
			Número	Fecha
1	REGADMMDMAZQ19-2019	LA CUADRA COMPAÑIA INMOBILIARIA Y COMERCIALIZADORA S.A. INMOSOLUCION RUC. 1791700694001	036-CPAZQ-2019	2019-09-25
2	REGADMMDMAZQ20-2019		035-CPAZQ-2019	2019-09-25
3	REGADMMDMAZQ21-2019		032-CPAZQ-2019	2019-09-25
4	REGADMMDMAZQ22-2019		034-CPAZQ-2019	2019-09-25
5	REGADMMDMAZQ23-2019		031-CPAZQ-2019	2019-09-25
6	REGADMMDMAZQ24-2019		033-CPAZQ-2019	2019-09-25
7	REGADMMDMAZQ25-2019		038-CPAZQ-2019	2019-09-27
8	RE-MDMQ-AZQ-33-2019		52-CPAZQ-2019	2019-12-02
9	RE-MDMQ-AZQ-35-2019		54-CPAZQ-2019	2019-12-02

N°	Proceso	Contratista	Resolución Adjudicación	
			Número	Fecha
10	RE-MDMQ-AZQ-34-2019	ESPE- INNOVATIVA E P	53-CPAZQ-2019	2019-12-02
11	RE-MDMQ-AZQ-38-2019		58-CPAZQ-2019	2019-12-13
12	RE-MDMQ-AZQ-31-2019		50-CPAZQ-2019	2019-12-02
13	RE-MDMQ-AZQ-32-2019		51-CPAZQ-2019	2019-12-02

Hechos que se presentaron por cuanto el Funcionario Directivo 9, Jefe de Obra Públicas, en funciones del 1 de enero de 2017 al 8 de agosto de 2019, responsable de ejecutar los programas, proyectos definidos, de elaborar el plan de obras y solicitar la reforma al PAC; y, el Funcionario Directivo 7, Director de Gestión de Territorio, responsable de coordinar la ejecución de obras de la zona y planificar el desarrollo zonal, en funciones del 6 de noviembre de 2017 al 2 de mayo de 2019, no solicitaron el inicio de los procesos de contratación en los cuatrimestres uno y dos.

El Funcionario Directivo 9, Jefe de Obra Públicas en funciones del 12 de agosto de 2019 al 13 de septiembre de 2020, responsable de ejecutar los programas, proyectos definidos, de elaborar el plan de obras y solicitar la reforma al PAC; y, el Funcionario Directivo 7, Director de Gestión de Territorio, en funciones del 6 de agosto de 2019 al 11 de septiembre de 2020, responsable de coordinar la ejecución de obras de la zona y planificar el desarrollo zonal, no justificaron en sus informes el cambio de un procedimiento común a uno especial, tampoco demostraron la conveniencia y viabilidad técnica y económica para contratar en forma directa mediante Régimen Especial con INMOSOLUCIÓN S.A. y ESPE-INNOVATIVA E.P, a fin de determinar y justificar que fueron la mejor opción.

Dir. 2
Arce

Además, la Funcionaria Directiva 9, Jefa Administrativa, en funciones del 5 de junio de 2017 al 13 de septiembre de 2019, responsable de dirigir y evaluar los servicios de compras requeridos por las direcciones de la Administración Zonal, no observó el incumplimiento de las obras planificadas en el PAC, tampoco objetó la falta de motivación sobre la reforma solicitada.

La Funcionaria Directiva 4, Administradora Zonal Quitumbe, en funciones del 16 de julio de 2019 al 31 de diciembre de 2020, quien suscribió las Resoluciones, no controló que las reformas al PAC se encuentren motivadas y que se justifique el cambio de un procedimiento común a uno especial, así como tampoco, que la resoluciones de inicio cuenten con informes que demuestren la conveniencia y viabilidad técnica y económica para contratar en forma directa mediante Régimen Especial con INMOSOLUCIÓN S.A. y ESPE-INNOVATIVA E.P, a fin de determinar y justificar que fueron la mejor opción.

Además, el Funcionario Directivo 7, Director de Asesoría Jurídica, en funciones del 13 de septiembre de 2019 al 16 de marzo de 2020; responsable de asesorar y revisar las resoluciones de inicio, no observó que las Resoluciones contengan la motivación que justifiquen los actos administrativos de reforma al PAC e inicio de los procesos de contratación por Régimen Especial.

Lo que originó que no se disponga de la justificación y explicación de la pertinencia de contratar por régimen especial, respaldando cual fue el procedimiento más conveniente para la entidad y que las empresas invitadas ofrecían las mejores condiciones; además que, el acto administrativo ejecutado por la AZQ no se encuentre legalmente motivado.

Los servidores y funcionarios antes citados, incumplieron los artículos 22 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 25 y 99, numeral 1 de su Reglamento; y, 99, numeral 5 y 100 del Código Orgánico Administrativo; literal a) Procedimientos precontractuales de la Norma de control Interno 406-03; además, los Funcionarios Directivos 7, Director de Gestión de Territorio, inobservaron la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales mediante oficios: 0071; 0093, 0084; 0074, 0098, 0069 y, 0097-0007-DPPch-MDMQ-AI-2019 de 3 de agosto de 2021, a la Funcionaria Directiva 4, Administradora Zonal; a los Funcionarios Directivos 9, Jefes



de Obras Públicas; a los Funcionarios Directivos 7, Directores de Gestión de Territorio; Funcionaria Directiva 9, Jefa Administrativa; y, Funcionario Directivo 7, Director de Asesoría Jurídica respectivamente.

El Funcionario Directivo 7, Director de Gestión de Territorio, en funciones de 6 de noviembre de 2017 al 2 de mayo de 2019 mediante oficio FVC-2021-001 de 5 de agosto de 2021, informó:

"...1. El personal técnico de apoyo con el que se diseñó y ejecuto el 100% de obras en el año 2018, no tuvo continuidad a inicios del año 2019... 2. Con el personal de carrera, dentro del primer cuatrimestre del año 2019, se avanzó con levantamientos topográficos de algunas obras que sirvieron en lo posterior para los diseños definitivos y ejecución de las mismas (...)"

El Funcionario Directivo 9, Jefe de Obras Públicas, en funciones de 1 de enero de 2017 al 8 de agosto de 2019 mediante comunicación del 11 de agosto de 2021, manifestó:

"...Lamentablemente, el 13 de febrero de 2019 el equipo técnico concluyó con su período de contratación, con lo cual no se pudo continuar con normalidad el desarrollo de los estudios.- Todas las obras que constaban inicialmente en el PAC, se contratarían bajo la modalidad de Menor Cuantía. Para la realización de los estudios de las obras, se las agrupaba formando paquetes de un monto máximo que no supere al establecido para los procesos de menor cuantía (...)"

Lo manifestado por los funcionarios evidenció que los procesos no se realizaron el primer y segundo cuatrimestre; además, los argumentos expuestos sobre la falta de personal no constaron como motivación en las reformas, por lo que se mantiene lo comentado.

La Funcionaria Directiva 4, Administradora Zonal Quitumbe, mediante oficio GADDMQ-AZQ-2021-2579-O de 12 de agosto de 2021, indicó:

"...Al respecto debo indicar que la Resolución de Reforma al PAC proviene de un formato Pre establecido (Adjunto Certificado Nro. GADDMQ-AZQ-DAF-2021-0001-CERT), que previo a realizar la Reforma se debe motivar la misma para ello cuenta con los informes de justificación necesarios para proceder a cambiar en este caso el Régimen de Contratación.- 3.1 En razón de lo expuesto podemos concluir que la Administración Zonal Quitumbe ha optado bajo la potestad discrecional... en escoger el procedimiento de contratación por régimen especial entre entidades públicas... la decisión de aplicar el referido procedimiento de contratación no puede ser considerado como una práctica desleal, ya que no habría afectación al principio de concurrencia por que la restricción de

[Firma manuscrita]

participación es una característica de las contrataciones por Régimen Especial... permitiendo la agilización de la contratación, pues este tipo de contratación se lo realizan en poco tiempo en comparación con los procedimientos de régimen común... es necesario dejar sentado que no existe recurrencia de régimen especial, ya que los objetos de contratación deberán estar atados al Plan Anual de Contratación del años 2019.- 3.2 Al momento de ejercer el cargo de Administradora Zonal Quitumbe la ejecución de obras comprendidas dentro de los denominados PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS era del 0% causándose un grave perjuicio a la praxis de los derechos participativos de la ciudadanía. 3.3. La Administración Zonal Quitumbe realizó 13 procesos de contratación pública bajo la modalidad de Régimen Especial los mismos que se desarrollaron acorde a lo establecido en la normativa vigente e incluso se solicitó al Señor Magister..., Presidente de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción... el seguimiento y que se delegue a un funcionario a fin de que se verifiquen todos los procesos precontractuales; así como de ser el caso a los contratos, fiscalizaciones; y, ejecución de la obras comprendidas dentro de los denominados presupuestos participativos, sin recibir respuesta de mencionados pedidos... 3.5. En base a la normativa indicada y conforme constan en los procesos adjuntos claramente se puede evidenciar que en cada proceso de régimen especial existe la necesidad, la viabilidad técnica, la partida presupuestaria, la resolución de inicio, los informes de la comisión técnica, resolución de adjudicación, el contrato, fiscalización y se ejecutó cada contrato; sin que se haya informado a esta Administración o se haya autorizado como Administradora Zonal alguna subcontratación (...)"

La funcionaria no demostró que los informes justificaron la conveniencia de cambio de régimen de contratación, además, sobre lo expuesto, que existen la necesidad, la viabilidad técnica, la partida presupuestaria, la resolución de inicio; Auditoría no establece lo contrario, sino que las resoluciones de reforma e inicio de los procesos por régimen especial no estén debidamente motivadas, conforme lo establece el artículo 99 del COA y del Reglamento de la LOSNCP, puesto que, no contenían la calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, ni la explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. por lo que se mantiene lo comentado.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 13 de agosto de 2021, se recibió las siguientes contestaciones:

El Funcionario Directivo 7, Director de Gestión de Territorio, el Funcionario Directivo 9, Jefe de Obras Públicas, en funciones del 6 de agosto de 2019 al 11 de septiembre de 2020 y del 12 de agosto de 2019 al 13 de septiembre de 2020, mediante comunicación de 19 de agosto de 2021, indicaron:

“...Uno de los justificativos para realizar contrataciones en Régimen Especial, es que permite agilizar las contrataciones, pues estos regímenes se realizan en poco tiempo en el portal de compras públicas; cuestión que diferencia notablemente de los procedimientos de Subasta Inversa Electrónica o de Menor Cuantía, Licitación o Cotización, que duran más del doble del tiempo en el portal de compras públicas... la Jefatura de Obras Públicas justificó técnica y legalmente la pertinencia los requisitos de reforma al Plan Anual de Contrataciones.- La Dirección de Gestión de Territorio y Jefe de Obras Públicas ha realizado las gestiones técnicas y administrativas necesarias conforme sus competencias para demostrar y suscribir los INFORMES DE CONVENIENCIA Y VALIDAD TECNICA-ECONOMICA (sic) y JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD DE CONTRATACION (sic) DE LA OBRA, esto se realizó en base a todos los justificativos mencionados (...).”

La Funcionaria Directiva 4, Administradora Zonal Quitumbe, mediante oficio GADDMQ-AZQ-2021-2726-O de 20 de agosto de 2021, manifestó:

“...el mero acto administrativo cuenta con la debida motivación que justifica la reforma al PAC... La motivación comprende dos campos específicos: a) La explicación, consiste en la descripción de las causas que determina la decisión que se adopta; y, b) La justificación, referida a las bases jurídicas en que se apoya dicha decisión... Consecuentemente la motivación en actos de la administración pública, constituye un elemento material de los actos administrativos y no un simple requisito de forma, que implica la certeza de los fundamentos de hecho y derecho por los que se adoptó una decisión, los cuales han sido enunciados en las resoluciones descritas.- En este sentido, la norma citada no establece como procedimiento el acercamiento con otras empresas... tampoco se evidenció cuál es el procedimiento conveniente y nexa normativo bajo el que se debió sustentar las convocatorias, invitación, concurrencias de ofertas, acercamientos con otras empresas públicas para realizar análisis comparativos entre unas y otras... se desprende existe el informe de Conveniencia y Viabilidad técnica económica, conforme establece el procedimiento descrito por la normativa y que fue enunciado en la resolución, constando la justificación técnica y financiera del área requirente (...).”

Respecto de lo manifestado por los funcionarios, los informes no demostraron ni justificaron la conveniencia técnica, económica o de otra índole sobre el cambio de un procedimiento común a uno especial, tampoco se describió las causas sobre la decisión tomada, además el equipo auditor evidenció que a la fecha que se emitió los informes, esto es septiembre de 2019, tenían un cuatrimestre para contratar por régimen común, por lo que, en los mismos, no se demostró porque convenía y era viable técnica-económicamente, por lo que se mantiene lo comentado.

*Cativer
Juncal*

Conclusión

El Plan Anual de Contratación 2019 de la Administración Zonal Quitumbe no se ejecutó conforme el cronograma establecido en el mismo y mediante Resoluciones de Reforma al PAC 2019, 92 de los 97 procesos de obras contempladas realizar por Menor Cuantía, se agrupó en 14 procesos por Régimen Especial "CONTRATOS ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS O SUBSIDIARIAS"; y, para su contratación se emitieron 13 Resoluciones de Inicio; sin embargo, las mismas no se encontraban correctamente motivadas, debido a que la Administradora Zonal, Quitumbe, al autorizar el inicio de los procesos y al no controlar que los Jefes de Obras Públicas y los Directores de Gestión soliciten el inicio de los procesos en el cuatrimestre planificado, ni justifiquen la viabilidad técnica-económica del cambio de un procedimiento común a uno especial; ni el Director de Asesoría Jurídica al revisar las Resoluciones de Inicio observe su cumplimiento; la Jefa Administrativa, al no observar el incumplimiento de los procesos de contratación planificados ni objetar la falta de motivación, originó que no se disponga de la justificación y explicación de la pertinencia de contratar por régimen especial, respaldando cual fue el procedimiento más conveniente para la entidad y que las empresas invitadas ofrecían las mejores condiciones; además que, el acto administrativo ejecutado por la AZQ no se encuentre legalmente motivado.

Recomendaciones

Al Administrador Zonal Quitumbe

1. Dispondrá y controlará que el Jefe de Obras y el Director de Gestión de Territorio, soliciten el inicio de los procesos de contratación de obras conforme los cronogramas establecidos en el PAC aprobado y sus reformas; así como; al Jefe Administrativo, evalúe y haga seguimiento a los procesos de contratación de obras según lo planificado, a fin de que la Administración Zonal cumpla con la construcción de obras según los programas definidos lo cual permitirá entregar las obras oportunamente en beneficio de la sociedad.
2. Aprobará las reformas al PAC, siempre que se encuentren en informes legales, económicos, técnicos o de otra naturaleza a fin de contar con una herramienta de



gestión que contribuya a los objetivos del servicio público en relación a la provisión de obras para la comunidad.

- Autorizará el inicio de procesos de contratación con empresas públicas, previo a la presentación de informes y resoluciones que demuestren la conveniencia y viabilidad técnica y económica para invitar y contratar directamente con proveedores del estado, aprobados por el Director de Gestión de Territorio y elaborados por el Responsable de la Unidad de Obras Públicas; así como, dispondrá al Director de Asesoría Jurídica, verifique que las resoluciones de inicio de los procesos se encuentren correctamente motivadas, a fin de disponer de la justificación y explicación sustentada documentadamente sobre la pertinencia de contratar por régimen especial y contar con el acto administrativo debidamente motivado.

Fase contractual y ejecución

Cambio de condiciones entre los pliegos y contratos, y, construcción de obras por un contratista diferente al adjudicado

La Administradora Zonal Quitumbe, suscribió 9 contratos con LA CUADRA COMPAÑÍA INMOBILIARIA Y COMERCIALIZADORA S.A y 4 contratos con ESPE-INNOVATIVA E.P. los cuales fueron sumillados por el Director de Asesoría Jurídica y el Funcionario Directivo 9, Analista de Asesoría Jurídica según se detalla:

#	Proceso	Contratista	Contrato	Monto del contrato	Fecha Contrato	Objeto	Plazo días	Fecha vence
1	REGADMD MQAZQ19 -2019	LA CUADRA COMPAÑÍA INMOBILIARIA Y COMERCIALIZADORA S.A. INMOSOLUCIÓN RUC. 1791700694001	008-AZQ-2019	233 267,00	2019-10-1	INTERVENCIÓN VIAL VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA QUITUMBE	80	2019-12-20
2	REGADMD MQAZQ20 -2019		009-AZQ-2019	125 561,80	2019-10-1	INTERVENCIÓN VIAL VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA GUAMANÍ	80	2019-12-20
3	REGADMD MQAZQ21 -2019		010-AZQ-2019	248 233,37	2019-10-1	INTERVENCIÓN VIAL VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA GUAMANÍ	80	2019-12-20
4	REGADMD MQAZQ22 -2019		011-AZQ-2019	298 330,68	2019-10-1	INTERVENCIÓN VIAL VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA TURUBAMBA	80	2019-12-20
5	REGADMD MQAZQ23 -2019		012-AZQ-2019	307 239,27	2019-10-1	INTERVENCIÓN VIAL VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA CHILLOGALLO	80	2019-12-20

Asesoría Jurídica

6	REGADMD MQAZQ24 -2019	ESPE-INNOVATIVA E P	013-AZQ- 2019	230 409,29	2019-10-1	INTERVENCIÓN VIAL VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA ECUATORIANA	80	2019-12-20
7	REGADMD MQAZQ25 -2019		014-AZQ- 2019	190 614,94	2019-10-1	INTERVENCIÓN VIAL DE LA CALLE ISABEL HERRERA, VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA CHILLOGALLO	75	2020-12-15
8	RE- MDMQ- AZQ-33- 2019		017-AZQ- 2019	253 485,04	2019-12-9	INTERVENCIÓN DE ÁREAS COMUNALES 1 VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA QUITUMBE	70	2020-02-17
9	RE- MDMQ- AZQ-35- 2019		016-AZQ- 2019	172 202,50	2019-12-9	INTERVENCIÓN DE ÁREAS COMUNALES 1 VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA CHILLOGALLO	49	2020-01-27
10	RE- MDMQ- AZQ-31- 2019		020-AZQ- 2019	195 339,94	2019-12-9	INTERVENCIÓN DE ÁREAS COMUNALES 2 VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA TURUBAMBA	75	2020-02-22
11	RE- MDMQ- AZQ-32- 2019		018-AZQ- 2019	296 005,84	2019-12-9	INTERVENCIÓN DE ÁREAS COMUNALES VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA ECUATORIANA	70	2020-02-17
12	RE- MDMQ- AZQ-34- 2019		019-AZQ- 2019	296 418,47	2019-12-9	INTERVENCIÓN DE ÁREAS COMUNALES VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA GUAMANÍ	70	2020-02-17
13	RE- MDMQ- AZQ-38- 2019		021-AZQ- 2019	193 079,93	2019-12-13	INTERVENCIÓN DE ÁREAS COMUNALES 2 VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA CHILLOGALLO	70	2020-02-21

Al respecto, en las condiciones de los pliegos versión SERCOP 2.1 (9 de junio de 2017), utilizados en la fase precontractual para los 13 procesos de contratación de obras por Régimen Especial, y, como parte de estos: las especificaciones técnicas, análisis de precios unitarios, metodología de construcción, cronograma valorado de trabajo, personal propuesto para el proyecto, equipo asignado, formulario de compromiso de asociación o consorcio, formulario de compromiso para subcontratación y proyecto de contrato, no se estipuló que los contratistas puedan suscribir convenios de alianzas estratégicas o de asociatividad total o parcialmente para la ejecución de las obras adjudicadas; así mismo, en las ofertas presentadas por las empresas invitadas, en las Condiciones Generales en el Formulario de Compromiso de asociación o consorcio y el Formulario de Compromiso para Subcontratación, hicieron constar como N/A (No Aplica); por lo que, la obra sería ejecutada íntegramente por éstas.

diversidad
francisco

No obstante, de lo expuesto, en los 13 contratos suscritos, en términos similares, el Director de Asesoría Jurídica y el Funcionario Directivo 9, Analista de Asesoría Jurídica incluyeron la cláusula décima primera, para INMOSOLUCION que consta: “Cesión de contratos y subcontratación” y para ESPE-INNOVATIVA E.P.: “Alianzas estratégicas, asociación, consorcios u otros de naturaleza similar”, donde se estableció en similares términos lo siguiente:

“...11.1.- La CONTRATISTA de conformidad a lo dispuesto en el artículo 34, numeral 3, de la Ley Orgánica de Empresas Públicas que en su parte pertinente dice: “(...) todo proceso de contratación de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultoría, así como las contrataciones en actividades de prospección, exploración, explotación, refinación, comercialización, industrialización de los recursos Hidrocarburíferos, las contrataciones de bienes de carácter estratégico necesarias para la defensa nacional, que realicen las empresas públicas, estarán sujetos al Plan Nacional de Desarrollo, con observancia del presupuesto nacional y empresarial, además de lo siguiente:.. 3. REGIMEN ESPECIAL. - En los casos en que las empresas públicas hubieren suscrito contratos o convenios tales como: alianzas estratégicas, asociación, consorcios u otros de naturaleza similar, será el convenio asociativo o contrato el que establezca los procedimientos de contratación y su normativa aplicable. En el caso de empresas constituidas con empresas de la comunidad internacional las contrataciones de bienes, obras y servicios se sujetarán al régimen especial que se contemple en el documento de asociación o acuerdo celebrado para tal efecto. En lo no previsto en el respectivo convenio o contrato, se estará a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública”; **podrá efectuar alianzas estratégicas que estime pertinentes para la ejecución de (...)**”. La negrilla es de Auditoría

Condición que fue contraria a lo establecido en los pliegos y ofertas presentadas.

Así también, el equipo Auditor determinó que, la Cuadra Compañía Inmobiliaria y Comercializadora S.A. INMOSOLUCIÓN y ESPE-INNOVATIVA E P, 4 días antes y 23 después de legalizar los contratos para realizar cada una de las 83 obras adjudicadas, mediante la ejecución de 13 procesos, en el primer caso suscribió “*Convenios Específicos de Alianzas Estratégicas*” con una persona natural de RUC 1705259180001, y, el segundo “*Contratos Específicos de Asociatividad*” con la compañía Suministros Industriales Petroleros SIPETROL S.A. de RUC 0990815232001, por montos que van desde el 86,67 hasta el 92% del valor de cada contrato; hechos que se evidenciaron en la construcción de las obras, puesto que las afiliaciones al IESS del personal que laboró en las mismas, documentos habilitantes que los contratistas presentaron para solicitar el pago de la planilla 1 de avance de obra y que; por lo tanto, fueron de conocimiento de los servidores de la AZQ que tramitaron el mismo, constaba

Arce
Arce

como patronos las personas naturales y jurídicas con las que se firmaron dichos convenios, lo que demostró que las obras no fueron construidas por las empresas adjudicadas, si no por terceros, el detalle en el siguiente cuadro:

#	Proceso	Contratista	Contrato	Monto del contrato	Fecha Contrato	N° Convenio o Especifico	Fecha	Tiempo	Monto del Convenio	%
1	REGADMD MQAZQ19-2019	LA CUADRA COMPAÑIA INMOBILIARIA Y COMERCIALIZADORA S.A. INMOSOLUCIÓN RUC. 1791700694001	008-AZQ-2019	233 267,00	2019-10-1	INMO-DP-CVE-2019-003	2019-10-24	23	202 164,73	86,67
2	REGADMD MQAZQ20-2019		009-AZQ-2019	125 561,80	2019-10-1	INMO-DP-CVE-2019-004	2019-10-24	23	108 820,23	86,67
3	REGADMD MQAZQ21-2019		010-AZQ-2019	248 233,37	2019-10-1	INMO-DP-CVE-2019-005	2019-10-24	23	215 135,59	86,67
4	REGADMD MQAZQ22-2019		011-AZQ-2019	298 330,68	2019-10-1	INMO-DP-CVE-2019-006	2019-10-24	23	258 553,26	86,67
5	REGADMD MQAZQ23-2019		012-AZQ-2019	307 239,27	2019-10-1	INMO-DP-CVE-2019-007	2019-10-24	23	266 274,03	86,67
6	REGADMD MQAZQ24-2019		013-AZQ-2019	230 409,29	2019-10-1	INMO-DP-CVE-2019-008	2019-10-24	23	199 688,05	86,67
7	REGADMD MQAZQ25-2019		014-AZQ-2019	190 614,94	2019-10-1	INMO-DP-CVE-2019-009	2019-10-24	23	165 199,61	86,67
8	RE-MDMQ-AZQ-33-2019		017-AZQ-2019	253 485,04	2019-12-9	INMS-DP-CONV-2019-030	2019-12-05	-4	219 687,03	86,67
9	RE-MDMQ-AZQ-35-2019		016-AZQ-2019	172 202,50	2019-12-9	INMS-DP-CONV-2019-031	2019-12-05	-4	149 242,17	86,67
10	RE-MDMQ-AZQ-31-2019	ESPE-INNOVATIVA E P	020-AZQ-2019	195 339,94	2019-12-9	E.P. 2019-55	2019-12-19	0	454 003,50	92
11	RE-MDMQ-AZQ-32-2019		018-AZQ-2019	296 005,84	2019-12-9			0		
12	RE-MDMQ-AZQ-34-2019		019-AZQ-2019	296 418,47	2019-12-9	E.P. 2019-54	2019-12-19	0	452 296,52	92
13	RE-MDMQ-AZQ-38-2019		021-AZQ-2019	193 079,93	2019-12-13			-4		

Hechos que se presentaron por cuanto la Funcionaria Directiva 4, Administradora Zonal Quitumbe, en funciones del 16 de julio de 2019 al 31 de diciembre de 2020, responsable de representar legalmente a la zonal, quien suscribió los contratos, el Funcionario

Directivo 7, Director de Asesoría Jurídica, en funciones del 13 de septiembre de 2019 al 16 de marzo de 2020; responsable de asesorar y elaborar los contratos; y, el Funcionario Directivo 9, Analista de Asesoría Jurídica, en funciones del 16 de septiembre de 2019 al 17 de septiembre de 2020, responsable de elaborar actos administrativos, quienes elaboraron y revisaron los contratos de los procesos por Régimen Especial, no observaron lo estipulado en los pliegos y en los proyecto de contratos e incluyeron en los contratos la cláusula décima primera, “Cesión de contratos y subcontratación” y “Alianzas estratégicas, asociación, consorcios u otros de naturaleza similar”.

Además, los funcionarios y servidores, en los cargos y períodos de actuación que se detallan en siguiente cuadro, quienes participaron en el trámite de pago en el cual se adjuntaron las planillas de afiliación al IESS del personal que trabajó en la construcción de las obras; y, los administradores y fiscalizadores a cargo de las mismas, no consideraron, objetaron o consultaron sobre lo estipulado en los pliegos y ofertas de los contratistas de no realizar compromisos de asociación y subcontratación, tampoco solicitaron a los mismos los justificativos sobre la ejecución de las obras por terceros:

CARGO	PERÍODO
Funcionario Directivo 9, Jefe de Obras Públicas	2019-08-12 al 2020-09-13
Funcionaria Directiva 9, Jefa de Fiscalización	2017-10-03 al 2020-07-16
Funcionaria Directiva 9, Administradora del contrato 008-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-12-19
Funcionaria Directiva 9, Fiscalizadora del contrato 018-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-28
Funcionaria Directiva 9, Fiscalizadora del contrato 019-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-21
Funcionaria Directiva 9, Fiscalizadora del contrato 021-AZQ-2019	2019-12-13 al 2020-02-27
Funcionario Directivo 7, Director de Gestión de Territorio	2019-08-06 al 2020-09-11
Funcionario Directivo 7, Administrador de los contratos 009 y 013-AZQ-2019	2019-10-01 al 2020-08-21
Funcionario Directivo 7, Administrador del contrato 016-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-20
Funcionario Directivo 7, Administrador del contrato 019-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-21
Funcionario Directivo 7, Administrador del contrato 020-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-28
Funcionario Directivo 7, Administrador del contrato 021-AZQ-2019	2019-12-13 al 2020-02-27
Servidora Municipal 8, Fiscalizadora de los contratos 008 y 013-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-12-19
Servidora Municipal 8, Fiscalizadora del contrato 016-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-20
Servidora Municipal 8, Fiscalizadora del contrato 020-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-28
Servidor Municipal 8, Fiscalizador del contrato 009-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-12-19
Servidor Municipal 8, Fiscalizador del contrato 010-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-12-18
Servidor Municipal 8, Fiscalizador del contrato 017-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-20
Servidora Municipal 10, Fiscalizadora de los contratos 011 y 012-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-12-19
Funcionario Directivo 9, Fiscalizador del contrato 014-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-12-23

Luís

Servidor Municipal 12, Administrador del contrato 010-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-08-21
Servidor Municipal 12, Administrador del contrato 017-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-10-15
Servidor Municipal 12, Administrador del contrato 018-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-10-07
Funcionario Directivo 9, Administrador del contrato 011-AZQ-2019	2019-10-01 al 2020-08-21
Funcionaria Directiva 9, Administradora del contrato 012-AZQ-2019	2019-10-01 al 2020-08-21
Servidor Municipal 8, Administrador del contrato 014-AZQ-2019	2019-10-01 al 2020-08-21

Lo comentado ocasionó que se adjudique a proveedores que no cumplían con los requisitos establecidos en los pliegos, además que los trabajos sean ejecutados por una persona natural y compañía, que no participaron en el proceso de contratación llevado a cabo por la AZQ para la adjudicación de los contratos.

Los servidores y funcionarios antes citados, incumplieron los artículos 4 y 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 121 de su Reglamento; y, los Funcionarios Directivo 9 y 7, Servidores Municipales 12, Administradores de los contratos, no observaron las cláusulas relacionadas con la Administración del contrato, Fiscalización, de los 13 contratos suscritos, ni los pliegos que fueron parte de éstos.

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales mediante oficios que se detallan a continuación:

CARGO	PERÍODO	OFICIO	FECHA
Funcionaria Directiva 4, Administradora Zonal Quitumbe	2019-07-16 al 2020-12-31	0071-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Funcionario Directivo 7, Director de Asesoría Jurídica	2019-09-13 al 2020-03-16	0097-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Funcionario Directivo 9, Analista de Asesoría Jurídica	2019-09-16 al 2020-09-17	0075-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Funcionario Directivo 9, Jefe de Obras Públicas	2019-08-12 al 2020-09-13	0084-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Funcionaria Directiva 9, Jefa de Fiscalización	2017-10-03 al 2020-07-16	0079-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Funcionaria Directiva 9, Administradora del contrato 008-AZQ-2019	2019-10-01 al 2021-12-19		
Funcionaria Directiva 9, Fiscalizadora del contrato 018-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-28		
Funcionaria Directiva 9, Fiscalizadora del contrato 019-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-21		
Funcionaria Directiva 9, Fiscalizadora del contrato 021-AZQ-2019	2019-12-13 al 2020-02-27		
Funcionario Directivo 7, Director de Gestión de Territorio	2019-08-06 al 2020-09-13	0074-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Funcionario Directivo 7, Administrador de los contratos 009 y 013-AZQ-2019	2019-10-01 al 2020-08-21	0072-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Funcionario Directivo 7, Administrador del contrato 016-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-20		

Handwritten signature:
 Jefe de Equipo
 10/12/21

Funcionario Directivo 7, Administrador del contrato 019-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-21		
Funcionario Directivo 7, Administrador del contrato 020-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-28		
Funcionario Directivo 7, Administrador del contrato 021-AZQ-2019	2019-12-13 al 2020-02-27		
Servidora Municipal 8, Fiscalizadora de los contratos 008 y 013-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-12-19	0070-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Servidora Municipal 8, Fiscalizadora del contrato 016-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-20		
Servidora Municipal 8, Fiscalizadora del contrato 020-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-28		
Servidor Municipal 8, Fiscalizador del contrato 009-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-12-19	0091-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Servidor Municipal 8, Fiscalizador del contrato 010-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-12-18		
Servidor Municipal 8, Fiscalizador del contrato 017-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-02-20		
Servidora Municipal 10, Fiscalizadora de los contratos 011 y 012-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-12-19	0094-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Funcionario Directivo 9, Fiscalizador del contrato 014-AZQ-2019	2019-10-01 al 2019-12-23	0066-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Servidor Municipal 12, Administrador del contrato 010-AZQ-2019	2019-10-01 al 2020-08-21	0088-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Servidor Municipal 12, Administrador del contrato 017-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-10-15		
Servidor Municipal 12, Administrador del contrato 018-AZQ-2019	2019-12-09 al 2020-10-07		
Funcionario Directivo 9, Administrador del contrato 011-AZQ-2019	2019-10-01 al 2020-08-21	0083-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Funcionaria Directiva 9, Administradora del contrato 012-AZQ-2019	2019-10-01 al 2020-08-21	0077-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03
Servidor Municipal 8, Administrador del contrato 014-AZQ-2019	2019-10-01 al 2020-08-21	0081-0007-DPPch-MDMQ-AI-2021	2021-08-03

La Funcionaria Directiva 4, Administradora Zonal Quitumbe, mediante oficio GADDMQ-AZQ-2021-2579-O de 12 de agosto de 2021, indicó:

"...Al respecto cabe indicar que la cláusula 11.1 de los Contratos auditados, es la transcripción del artículo 34, numeral 3, de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, por lo cual (sic) en el contrato, al incluir dicha disposición, se establece el cumplimiento de la normativa legal vigente... se demuestra que los pliegos son parte del contrato, que se cumplió con lo establecido en la Normativa Legal vigente y no se ha realizado alguna acción que contravenga la misma (...)"

Respecto de lo manifestado por la funcionaria, cabe indicar que, en el proyecto del contrato, que es parte de los pliegos, no se encontraba contemplada la cláusula que posteriormente fue incluida en el contrato, relacionada con la subcontratación y alianzas estratégicas, por lo que se mantiene el comentario.

Verde y azul

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 13 de agosto de 2021, se recibió las siguientes contestaciones:

El Funcionario Directivo 9, Fiscalizador del Contrato 014-AZQ-2019; Funcionario Directivo 7, Director de Gestión de Territorio y Administrador de los Contrato 013, 016, 019, 020 y 021-AZQ-2019; Funcionaria Directiva 9, Administradora del Contrato 012-AZQ-2019; Servidor Municipal 8, Administrador del Contrato 014-AZQ-2019; Funcionario Directivo 9, Administrador del Contrato 011-AZQ-2019; Servidor Municipal 12, Administrador de los Contratos 010, 017 y 018-AZQ-2019, Servidor Municipal 8, Fiscalizador de los Contratos 009, 010 y 017-AZQ-2019; Servidora Municipal 10, Fiscalizadora de los Contratos 011 y 012-AZQ-2019; Servidora Municipal 8, Fiscalizadora de los Contratos 008, 013, 016 y 020-AZQ-2019; Funcionaria Directiva 9, Administradora del Contrato 008-AZQ-2019 y Fiscalizadora de los Contrato 018, 019 y 021-AZQ-2019, mediante oficio 001-ADC-FIS de 20 de agosto de 2021, manifestaron:

*“... en el articulado anterior nos refleja la capacidad jurídica que poseen las empresas públicas para suscribir contratos, convenios y el asociarse con otras empresas públicas y privadas, no requiriendo demás formalidades para su participación u ejecución de obras, razón por las cuales dentro de los respectivos pliegos **no se estableció que los contratistas puedan suscribir convenios de alianzas estratégicas o de asociatividad total o parcialmente para la ejecución de las obras adjudicadas**, por la reserva de Ley ... no se conocía sobre los convenios o alianzas estratégicas firmadas por la contratista con terceras personas, esto hasta la promulgación de los resultados expuestos por Auditoría Interna... motivos por los cuales no se puede realizar cargos de responsabilidad hacia los Administradores y Fiscalizadores por acciones de las cuales no tenían conocimiento... como Administradores y Fiscalizadores de los respectivos procesos, los mismos se ha desarrollado con total normalidad acorde a la normativa establecida (...).”*

Al respecto, cabe indicar que el equipo auditor no se encuentra observando la facultad de que las empresas públicas adjudicadas que hayan suscrito o no, convenios estratégicos, sino que, aun cuando los mismos, basados en los pliegos y formatos exigidos, en los Formularios de Compromiso de asociación o consorcio y Compromiso para Subcontratación de sus ofertas, declararon como N/A (No Aplica), y, los administradores de contrato, fiscalizadores, concededores que los pliegos y la oferta que es parte del contrato no velaron el estricto cumplimiento del mismo, o solicitaron justificativos a los contratistas, ni objetaron que las obras sean construidas por terceros; por lo que, se mantiene el comentario.

*Verdadero
Fiscal*

La Funcionaria Directiva 4, Administradora Zonal Quitumbe, mediante oficio GADDMQ-AZQ-2021-2726-O de 20 de agosto de 2021, manifestó:

“...se desprende que el contrato es una ley para los contratantes, y que en todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración... Como se puede evidenciar del mismo texto mencionada cláusula es una transcripción de lo prescrito en el artículo 34, numeral 3, de la Ley Orgánica de Empresas Públicas... los pliegos son parte del contrato y que se cumplió con lo establecido en la Normativa Legal vigente, no se ha realizado alguna acción que contravenga la misma (...).”

Sobre lo manifestado por la funcionaria, cabe indicar que, en el proyecto de contrato que es parte de los pliegos, no se encontraba estipulada la cláusula 11.1 que posteriormente se incluyó en el contrato injustificadamente y contrario a lo declarado por las empresas adjudicadas en los formularios de compromisos de asociación o consorcio y Subcontratación de sus ofertas; por lo que se mantiene el comentario.

Conclusión

En las condiciones de los pliegos versión SERCOP 2.1 (9 de junio de 2017), utilizados en la fase precontractual para los 13 procesos de contratación de obras por Régimen Especial, no se estipuló que los contratistas puedan suscribir convenios de alianzas estratégicas o de asociatividad total o parcialmente para la ejecución de las obras adjudicadas, así como también, las empresas invitadas, en el Formulario de Compromiso de asociación o consorcio y el Formulario de Compromiso para Subcontratación, hicieron constar como N/A; sin embargo, en los 13 contratos suscritos, se modificó dichos términos, hechos que se presentaron debido a que la Administradora Zonal Quitumbe, el Director de Asesoría Jurídica y el Analista de Asesoría Jurídica; los Administradores de los contratos y Fiscalizadores, no observaron lo estipulado en los pliegos, proyecto de contrato y declaratoria de los contratistas en las ofertas, documentos que son parte del mismo; ocasionando que se adjudique a proveedores que no cumplieran con los requisitos establecidos en los pliegos, además que los trabajos sean ejecutados por una persona natural y compañía, que no participaron en el proceso de contratación llevado a cabo por la AZQ para la adjudicación de los contratos.

*Vivir y construir
Jorge*

Recomendación

Al Administrador Zonal Quitumbe

4. Dispondrá y controlará que el Director de Asesoría Jurídica y el Analista Jurídico que elaboren los contratos conforme las condiciones de los pliegos aprobados; así también, a los Administradores de contrato y Fiscalizadores, que observen el cumplimiento de las mismas ya que éstas forman parte de los contratos, y, que en el caso de dudas se informe y absuelva con la máxima autoridad de la entidad, a fin de que las obras se ejecuten conforme las necesidades establecidas y condiciones estipulas en los instrumentos legales de la fase precontractual.

Proceso RE-MDMQ-AZQ-33-2019, ejecución de rubros nuevos con diferencias en precios y no autorizados

La Administradora Zonal Quitumbe y la empresa La Cuadra Compañía Inmobiliaria y Comercializadora S.A. INMOSOLUCIÓN, dentro del proceso RE-MDMQ-AZQ-33-2019, suscribieron el contrato 017-AZQ-2019, el 9 de diciembre de 2019 cuyo objeto fue la, "INTERVENCIÓN DE ÁREAS COMUNALES 1 VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA QUITUMBE", Barrio Hospital No. 2; Barrio Hospital No. 1; Barrio Primero de Agosto; Barrio Valles del Sur; Barrio Beaterio Alto, por un monto de 253 485,04 USD sin IVA, con un plazo de 70 días calendario contados desde la suscripción del contrato.

El Contratista con oficio INMO-DP-2020-0007 de 15 de enero de 2020 solicitó la creación de ocho rubros nuevos a la Administradora Zonal Quitumbe, con copia al Administrador del Contrato y Fiscalizador.

El Fiscalizador mediante memorando 002-20-GS-FISC de 20 de enero de 2020 solicitó al Administrador del Contrato y Jefe de Obras Públicas, se apruebe la creación de los ocho nuevos rubros, y, el Jefe de Obras Públicas con memorando AZQ-DGT-UOP-2020-003, de 21 de enero del 2020, realizó el presupuesto referencial conforme a las cantidades establecidas por la Unidad de Fiscalización, adjuntó los análisis de precios unitarios de la EPMOP, y, el Administrador de Contrato, autorizó en el mismo documento, con su sumilla inserta; sin embargo, se evidenció que en los rubros de código 1856 y 1894 el precio establecido en el presupuesto fue superior al que constó

Vivian y Castro
2020

en el análisis de precios, antes citado, por lo que, en la planilla 3 de liquidación de obra, se aprobó y posteriormente se canceló un valor en exceso, según se detalla:

#	COD.	DESCRIPCIÓN DEL RUBRO	U. M	PRECIO SEGÚN LISTADO EPMOP	PRECIO APROBADO POR ADMINISTRADOR DE CONTRATO	PAGADO SEGÚN PLANILLA 3			DIFERENCIAS		
						Precio	Cant.	Total	Precio	Cant.	Total
1	1856	CANAL 15X15cm TOL GALVANIZADO 0,7mm. Canal recol. Aguas lluvias, desarrollo 60cm, incl. Piton 4", pint. Esmalte, sujecion.	M	15,41	28,40	28,40	27,90	791,80	12,99	27,88	362,16
2	1894	CUMBRERO METALICO ALUMINIO ZINC 0,40mm. Desarrollo 610mm, sujeta a la estructura con remaches (mano obra inc. en cubierta).	M	5,50	14,20	14,20	13,90	197,40	8,70	13,90	120,93
										Total	483,09

Además, se observó que de los 8 nuevos rubros autorizados se ejecutaron únicamente 4, y, en su lugar se realizaron tres que no se encontraban autorizados, por lo que, en la planilla 3 de liquidación de obra, se evidenció que se aprobó y canceló rubros nuevos que no se encontraban autorizados, conforme se detalla:

RUBROS NUEVOS AUTORIZADOS NO EJECUTADOS

No.	COD.	DESCRIPCIÓN DEL RUBRO	U.M	PAGADO SEGÚN PLANILLA 3			OBSERVACIÓN
				Precio	Cant.	Total	
1	1856	CANAL 15X15cm TOL GALVANIZADO 0,7mm. Canal recol. Aguas lluvias, desarrollo 60cm, incl. Piton 4", pint. Esmalte, sujecion.	m	28,40	27,88	791,79	
2	1348	BAJANTE LLUVIA PVC 4" PINTADO PVC desagüe, ganchos de empotramiento, pintura esmalte dos manos	M				RUBRO NO EJECUTADO
3	546	PINTURA ANTICORROSIVA PINTADO CON SOPLETE 2 manos para hierro	ml	4,36	7,98	34,79	
4	996	ROTURA DE BALDOSA O CERÁMICA EN PISO Y PARED DESAL	m2	4,92	21,97	108,09	
5	1894	CUMBRERO METALICO ALUMINIO ZINC 0,40mm. Desarrollo 610mm, sujeta a la estructura con remaches (mano obra inc. en cubierta).	m	14,20	13,90	197,38	

Arce y sus
[Firma]

6	5940	RETIRO Y REUBICACIÓN PUERTA METALICA Picada y desoldada 6 anclajes, empotran H. simple 15x15x20cm, armado con suelda.	m2				RUBRO NO EJECUTADO
7	1265	TOMACORRIENTE DOBLE No incl. Cable, cajetín, si instalación	u				RUBRO NO EJECUTADO
8		Lamina alumbrado en unión cubierta y pared Medianera	ml				RUBRO NO EJECUTADO

RUBROS NUEVOS PAGADOS Y NO AUTORIZADOS

No.	COD.	DESCRIPCIÓN DEL RUBRO	U.M	PAGADO SEGÚN PLANILLA 3			OBSERVACIÓN
				Precio	Cant.	Total	
9	1299	TOMACORRIENTE GFCI 20A / 125V. No incluye cable ni cajetín. Instalado		25,37	12	304,44	RUBRO EJECUTADO Y NO AUTORIZADO
10	555	IMPERMEABILIZACION CON LAMINA DE ASFALTO MODIF. CON POLIMEROS. Instalado al calor, soplete a gas. Colocación inc. Traslape 7cm.		15,08	2,08	31,37	RUBRO EJECUTADO Y NO AUTORIZADO
11	316	CERRADURA DE BAÑO DE POMO Colocada		22,26	2,00	44,52	RUBRO EJECUTADO Y NO AUTORIZADO
TOTAL VALOR NO AUTORIZADO						380,33	

Hechos que se presentaron por cuanto, el Funcionario Directivo 9, Jefe de Obras Públicas, en funciones del 12 de agosto de 2019 al 13 de septiembre de 2020, quien presupuestó los rubros nuevos; el Servidor Municipal 8, Fiscalizador del Contrato 017-AZQ-2019, en funciones del 9 de diciembre de 2019 al 20 de febrero de 2020, responsable de confirmar las planillas; la Funcionaria Directiva 9, Jefa de Fiscalización, en funciones del 3 de octubre de 2017 al 16 de julio de 2020, responsable de aprobar las planillas; y, el Servidor Municipal 12, Administrador del Contrato 017-AZQ-2019, responsable de solicitar el pago en funciones del 9 de diciembre de 2019 al 15 de octubre de 2020, no verificaron que los precios de los rubros 1856 y 1894 fue superior al que constó en el análisis de precios y que se realizaron tres rubros que no se encontraban autorizados; ocasionando que se efectúen pagos en exceso y no justificados al contratista por un valor de 863,43 USD.

Los citados servidores y funcionarios incumplieron con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 121 del Reglamento General; y, las Normas de Control Interno, 408-16 Administración del Contrato y

Handwritten signature and date:
 12/12/20

Administración de la obra, 408-17 Administrador del Contrato y el literal d) de la 408-19 fiscalizadores.

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales mediante oficios: 0084, 0076, 0089, 0091 y 0080-0007-DPPch-MDMQ-AI-2019 de 3 de agosto de 2021 al Funcionario Directivo 9, Jefe de Obras Públicas; La Cuadra Compañía Inmobiliaria y Comercializadora S.A. Inmosolución, Servidor Municipal 12, Administrador del Contrato 017-AZQ-2019; Servidor Municipal 8, Fiscalizador; y, Funcionaria Directiva 9, Jefa de Fiscalización, respectivamente.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 13 de agosto de 2021, se recibió las siguientes contestaciones:

Los Servidores Municipales 8 y 12, Fiscalizador y Administrador del Contrato 017-AZQ-2019; y, la Funcionaria Directiva 9, Jefa de Fiscalización, mediante comunicación de 19 de agosto de 2021, manifestaron:

"...Una vez confirmado las cantidades y los valores... se verifica que existe el valor pagado en exceso, debido a errores involuntarios y de buena fe... acordando el depósito del valor de 863,43 USD ... por parte de la empresa constructora (...)"

El Funcionario Directivo 9, Jefe de Obras Públicas, mediante comunicación de 20 de agosto de 2021, aclaró:

"...Me permito aclarar que se procedió con la elaboración de los presupuestos de los 8 rubros solicitados, sin embargo por un LAPSUS CALAMI; errores involuntarios y de buena fe, el momento de transcribir los valores del precio unitario de los rubros 1856 y 1894 en el memorando se colocó por error en la columna de cantidad, con todo me permito recalcar que se adjuntaron los 8 análisis de precios unitarios donde consta los valores correctos de cada rubro conforme lo establece el programa ARES establecidos por la EPMMOP (...)"

Lo manifestado por los funcionarios ratifica lo comentado por el equipo auditor.

Conclusión

En la obra "INTERVENCION DE AREAS COMUNALES 1 VARIOS BARRIOS DE LA PARROQUIA QUITUMBE", correspondiente al contrato 017-AZQ-2019, se aprobó los rubros nuevos 1856 y 1894 con un precio superior al que constó en el análisis de

Willy y wds
Willy

precios, además, se ejecutaron tres rubros que no se encontraban autorizados; por cuanto, el Administrador de Contrato, el Jefe de Obras Públicas, el Fiscalizador y la Jefa de Fiscalización, quienes al solicitar el pago y autorizar las planillas sin verificar el precio y ejecución de rubros nuevos aprobados, ocasionaron que se efectúen pagos en exceso y no justificados al contratista por un valor de 863,43 USD.

Hecho Subsecuente

Mediante oficio INMO-GG-2021-0335-O de 25 de agosto de 2021, la empresa la Cuadra Compañía Inmobiliaria y Comercializadora S.A. INMOSOLUCIÓN, remitió al equipo auditor el comprobante de depósito 6241 de 24 de agosto de 2021, por un valor de 863,423 USD, realizado en la cuenta 3245179104 del MDMQ, respecto a la devolución de cobro de rubros en exceso.

Recomendación

Al Director de Gestión del Territorio

5. Dispondrá controlará a los Administradores de Contrato y Fiscalizadores que al revisar y aprobar las planillas verifiquen que los rubros nuevos estén autorizados y que correspondan a los precios unitarios de la EPMOP, a fin de no cancelar valores en exceso y no justificados, en detrimento de los intereses económicos de la institución.

Proceso de contratación SIE-AZQ-025-2016, Materiales perdidos y desperdiciados

Antecedentes

El 24 de noviembre de 2015, el Administrador Zonal Quitumbe y la Presidenta del Barrio Venceremos de la Parroquia Quitumbe suscribieron el Convenio de Cogestión 8-AZQ-2015, cuyo objeto fue, "...la Administración Zonal Quitumbe se compromete a adquirir y dotar de material para el adoquinado de las calles F, calle G".

La cláusula octava referente a obligaciones de las partes se estableció lo siguiente:

"...ADMINISTRACIÓN ZONAL QUITUMBE. - 1.- Adquirir los materiales pétreos...
.- 2.- Verificar a través de la Jefatura de Fiscalización, la calidad de los materiales.



- 3.- A fiscalizar la obra a través de la Jefatura de Fiscalización durante la ejecución de la misma... - 4.- Gestionar con la EPMMOP la maquinaria mínima requerida, de conformidad a las conversaciones sostenidas en la Dirección de Gestión Territorial de la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana.- LOS BENEFICIARIOS.- 1.- Aportar con todo el adoquín necesario en cantidad y calidad... -2.- Aportar con la mano de obra calificada.- 3.- Contar con una bodega para almacenamiento de los materiales.- 4.- La correcta utilización de los materiales.- 5.- La ejecución de la obra en los plazos señalados.- 6.- Poner el material restante que sea necesario para la terminación de la obra.- 7.- Vigilancia de la obra por seis meses.- 8.- Entrega de la obra mediante acta de entrega-recepción.- 9.- En caso de pérdida de materiales, tienen la obligación de iniciar procesos penales y civiles a que hubiere lugar (...).

Así mismo, el 26 de noviembre de 2015, el Administrador Zonal Quitumbe y la Presidenta del Barrio "Vista al Sol" de la Parroquia Turubamba suscribieron el Convenio de Cogestión 9-AZQ-2015, cuyo objeto fue: "...la Administración Zonal Quitumbe entregará los materiales para el adoquinado de la calle principal del Barrio Vista al Sol".

La cláusula octava referente a obligaciones de las partes se estableció lo siguiente:

"...ADMINISTRACIÓN ZONAL QUITUMBE. - 1.- Entregar los materiales a la comunidad del sector para la ejecución de la obra. - 2.- Verificar a través de la Unidad de Fiscalización, la calidad de los materiales. - 3.- A fiscalizar la obra a través de la Unidad de Fiscalización durante la ejecución de la misma ... -LOS BENEFICIARIOS.- 1.- Aportar con la mano de obra calificada y demás materiales necesarios para la construcción.- 2.- Contar con una bodega para almacenamiento de los materiales.- 3.- La correcta utilización de los materiales.- 4.- La ejecución de la obra en los plazos señalados.- 5.- Poner el material restante que sea necesario para la terminación de la obra.- 6.- Vigilancia de la obra por seis meses.- 7.- Contar con equipo y maquinaria calificada necesaria bajo su responsabilidad.- 8.- Entrega de la obra mediante acta de entrega-recepción.- 9.- En caso de pérdida de materiales, tienen la obligación de iniciar procesos penales y civiles a que hubiere lugar (...).

Contrato 03-AZQ-2016

El 7 de septiembre de 2016, el Administrador Zonal Quitumbe y el contratista con cédula de ciudadanía 1713328662, dentro del proceso de contratación SIE-AZQ-025-2016, suscribieron el contrato 03-AZQ-2016 para la provisión de "MATERIALES PARA VÍAS EN LOS BARRIOS VENCEREMOS Y VISTA AL SOL DE LAS PARROQUIAS QUITUMBE Y TURUBAMBA", por un monto de 37 986,36 USD y un plazo de entrega de 45 días contados a partir de la entrega del anticipo, mismo que fue cancelado el 9 de noviembre de 2016 por 18 993,18 USD.

En la cláusula cuarta referente al precio del contrato se desglosó el cuadro de materiales de conformidad con la oferta presentada por el contratista donde se estableció lo siguiente:

"...Cláusula cuarta. –PRECIO DEL CONTRATO..."

DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	P. UNITARIO	P. TOTAL
ADOQUÍN NATURAL f'c= 300 kg/cm ²	26.180,00	0,43	11 257,40
ARENA	249,00	14,551285	3 623,27
CEMENTO PORTLAND	485,00	8,20	3 977,00
RIPIO TRITURADO	73,00	15,00	1 095,00
SUB- BASE CLASE 3	933,64	15,00	14 004,60
CLAVOS 75x3.80 mm (3x9)	6,40	2,12	13,57
TIRA DE EUCALIPTO 2.5 x 2 x 240 cm	84,00	0,75	63,00
TABLA DURA DE ENCOFRADO 30 cm x 2.30 m	38,00	3,36	127,68
ACEITE QUEMADO	70,00	0,52	36,40
TABLERO 1,22 m x 2,44 m x 3,6 mm B	6,00	12,43	74,58
ALFAJÍA DE EUCALIPTO 7 x 7 x 250 cm	9,00	4,24	38,16
SUMIDERO HORM. CON PICO d= 50 cm TUBER. 15 cm	17,00	20,00	340,00
TUBO CEMENTO CENTRIF. 0.15 x 1 m CLASE II	102,00	4,87	496,74
CERCO Y REJILLA SUMIDERO 55 x 36 cm	17,00	154,45	2 625,65
ACERO DE REFUERZO Fy= 2800-4200 kg/cm ²	2,65	1,25	3,31
JABONCILLO COMÚN 13x26x 7 cm	700,00	0,30	210,00
SUBTOTAL			37 986,36

Los precios acordados en el contrato, constituirán la única compensación (...)"

El 10 de octubre de 2016, el Administrador Zonal y el contratista con cédula de ciudadanía 1713328662 suscribieron la primera acta de terminación parcial de mutuo acuerdo del contrato 03-AZQ-2016, no hubo la adquisición del material "ACEITE QUEMADO", por 36,40 USD, en razón que se trataba de un producto peligroso para el ambiente, conforme los informes elaborados por la Unidad de medio ambiente, por lo que el nuevo monto del contrato ascendió a 37 949,96 USD

El 1 de marzo de 2017, el Contratista del contrato 03-AZQ-2016, mediante comunicado de 23 de febrero de 2017, ingresado con ticket 2017-029005 informó y solicitó al Administrador Zonal:

"...Hago llegar este oficio con el objetivo de poner en su conocimiento hechos en relación al contrato 03-AZQ-2016, cuyo objeto es: "ADQUISICIÓN DE MATERIALES PARA VÍAS EN LOS BARRIOS VENCEREMOS Y VISTA AL SOL DE LAS PARROQUIAS QUITUMBE Y TURUBAMBA" firmado el 7 de septiembre de 2016, el cual no se ha podido cumplir en su totalidad debido a circunstancias no solventadas por la entidad contratante, es decir no se me han dado las facilidades requeridas. Como es de su conocimiento este contrato se lo suspendió por sesenta días a partir del 23 de diciembre del 2016 al 20 de febrero del presente año, sin encontrar solución aún, a las facilidades por mi requeridas y

Francisco y otros

*poder finalizar dicho contrato. - Con lo expuesto solicito con celeridad la liquidación y elaboración del **Acta-entrega recepción del contrato (...)**".*

El 6 de julio de 2017 la Servidora Municipal 8, Administradora del Contrato 03-AZQ-2016, con memorando 065-ADC-OOPP-2017, informó al Administrador Zonal Quitumbe, que el material entregado por el contratista asciende a 29 465,36 USD; mientras que, por la diferencia de material no entregado, esto es, 565,64 m³ de Sub-base clase 3, por un valor de 8 484,60 USD solicitó autorice la terminación parcial del contrato 03-AZQ-2016, aprobación que consta con sumilla inserta en el citado memorando.

Posteriormente, el 21 de julio de 2017 el Administrador Zonal y el Contratista suscribieron la segunda Acta de Terminación Parcial de Mutuo Acuerdo del contrato 03-AZQ-2016, referente al ítem Sub-base clase 3, argumentando que no es posible su recepción por incumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios del Convenio de Cogestión 8-AZQ-2015.

El 21 de agosto de 2017, los miembros de la Comisión de Recepción conformado por: la Administradora del Contrato, Jefa de Fiscalización, Técnico Delegado y el Contratista suscribieron el acta de entrega-recepción única y definitiva, con un total de materiales recibidos por el valor de 29 465,36 USD, conforme se detalla:

DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD ENTREGADA AL BARRIO VENCEREMOS PARROQUIA QUITUMBE	CANTIDAD ENTREGADA AL BARRIO VISTA AL SOL PARROQUIA TURUBAMBA	CANTIDAD TOTAL ENTREGADA MATERIALES	P. UNITARIO	P. TOTAL
ARENA	m3	188,00	61,00	249,00	14,551285	3 623,27
CEMENTO PORTLAND	saco	465,00	20,00	485,00	8,20	3 977,00
RIPIO TRITURADO	m3	72,00	1,00	73,00	15,00	1 095,00
SUB- BASE CLASE 3	m3	82,00	286,00	368,00	15,00	5 520,00
CLAVOS 75x3.80 mm (3x9)	kg	6,40		6,40	2,12	13,57
TIRA EUCALIPTO 2.5 x 2 x 240 cm	U	84,00		84,00	0,75	63,00
TABLA DURA DE ENCOFRADO 30 cm x 2.30 m	U	38,00		38,00	3,36	127,68
TABLERO 1,22 m x 2.44 m x 3.6 mm B	U	6,00		6,00	12,43	74,58
ALFAJÍA DE EUCALIPTO 7 x 7 x 250 cm	U	9,00		9,00	4,24	38,16
SUMIDERO HORM. CON PICO d= 50 cm TUBER. 15 cm	U	17,00		17,00	20,00	340,00
TUBO CEMENTO CENTRIF. 0.15 x 1 m CLASE II	U	102,00		102,00	4,87	496,74

Arístides y otros
Janice

CERCO Y REJILLA SUMIDERO 55 x 36 cm	U	17,00		17,00	154,45	2 625,65
ACERO DE REFUERZO Fy= 2800-4200 kg/cm2	Kg	2,65		2,65	1,25	3,31
JABONCILLO COMÚN 13x26x 7 cm	U	700,00		700,00	0,30	210,00
ADOQUÍN NATURAL f'c= 300 kg/cm2	U		26 180,00	26 180,00	0,43	11 257,40
TOTAL MATERIAL ENTREGADO						29 465,36

Al respecto, no se evidenció en el expediente el ingreso a bodega de los materiales, ni egreso de la entrega a la comunidad, tampoco documentación sobre el control y uso de los mismos, así mismo, se observó que, hasta el 31 de diciembre de 2020, no se ha realizado el trámite de liquidación del anticipo.

En relación a los materiales recibidos a conformidad por la Comisión designada, la Administradora del Contrato 03-AZQ-2016 con memorandos 064-ADC-OOPP-2017 y 080-ADC-OOPP-2017 de 11 de julio y 27 de octubre de 2017, informó a los Administrador Zonales, en términos similares lo siguiente:

“... Por medio de la presente solicito muy comedidamente a quien corresponda se le comunique a la comunidad del Barrio Venceremos que tiene que realizar la devolución de los materiales no ocupados conforme al convenio el convenio (sic) N°8-2015 o se tome las acciones correspondientes legales a quien corresponda... este pedido es para liquidar la obra ingresar a la bodega los materiales no utilizados.-

DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD ENTREGADA BARRIO VENCEREMOS PARROQUIA QUITUMBE	CANTIDAD TOTAL ENTREGADA MATERIALES	P. UNITARIO	P. TOTAL
SUMIDERO HORM. CON PICO d= 50 cm TUBER. 15 cm	U	17,00	17,00	20,00	340,00
TUBO CEMENTO CENTRIF. 0.15 x 1 m CLASE II	U	102,00	102,00	4,87	496,74
CERCO Y REJILLA SUMIDERO 55 x 36 cm	U	17,00	17,00	154,45	2.625,65
ACERO DE REFUERZO Fy= 2800-4200 kg/cm2	Kg	2,65	2,65	1,25	3,31
JABONCILLO COMÚN 13x26x 7 cm	U	700,00	700,00	0,30	210,00
TOTAL MATERIAL ENTREGADO					3 675,70

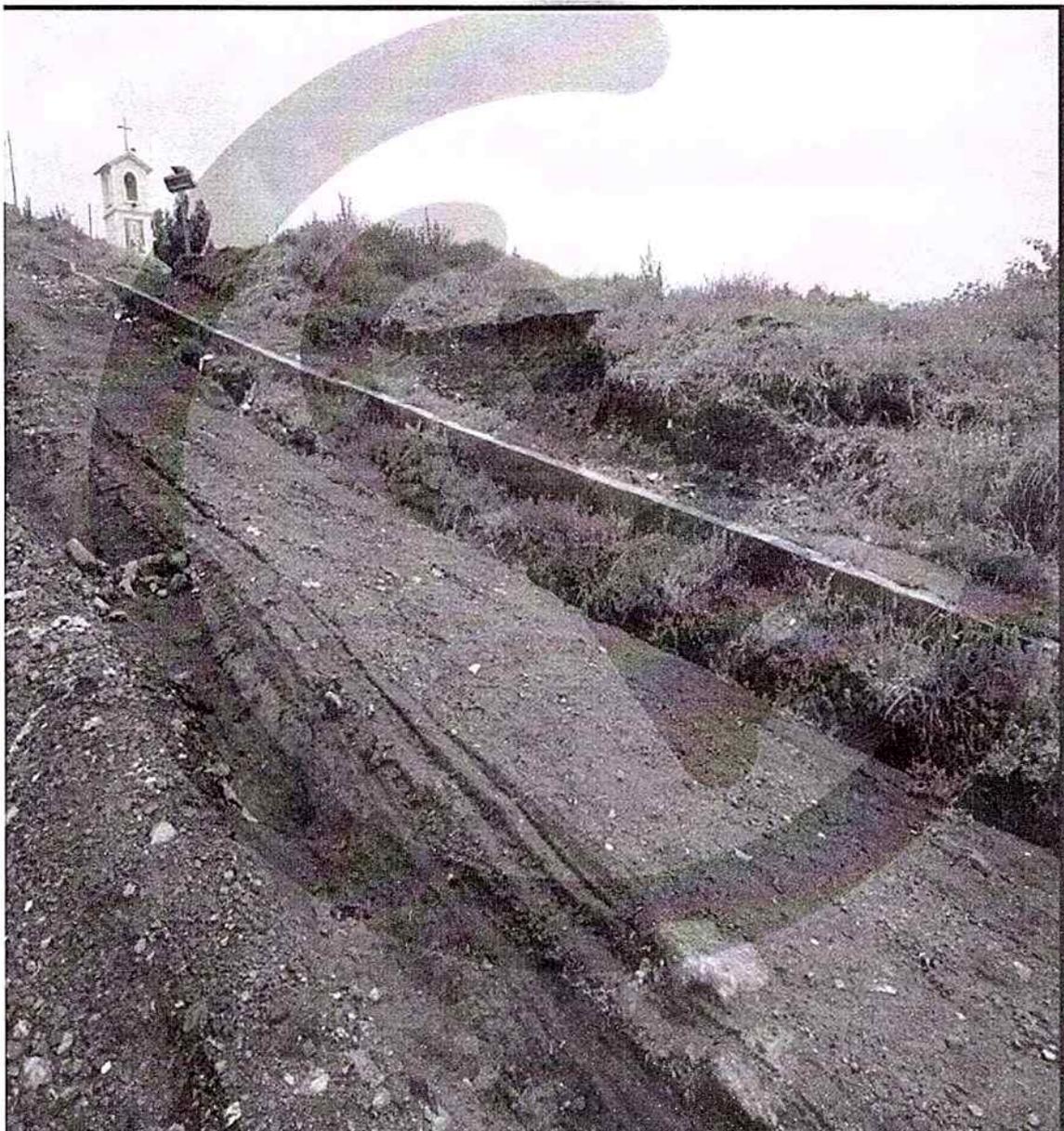
(...).”

Sobre lo expuesto, mediante inspección in situ a la obra adoquinado de las calles F y G del barrio Venceremos realizada por el Auditor Técnico, se confirmó que no se utilizaron los materiales indicados por la administradora del contrato, pues únicamente se construyeron los bordillos; sin embargo, hasta el 31 de diciembre de 2020 los mismos

Ascar y Torres

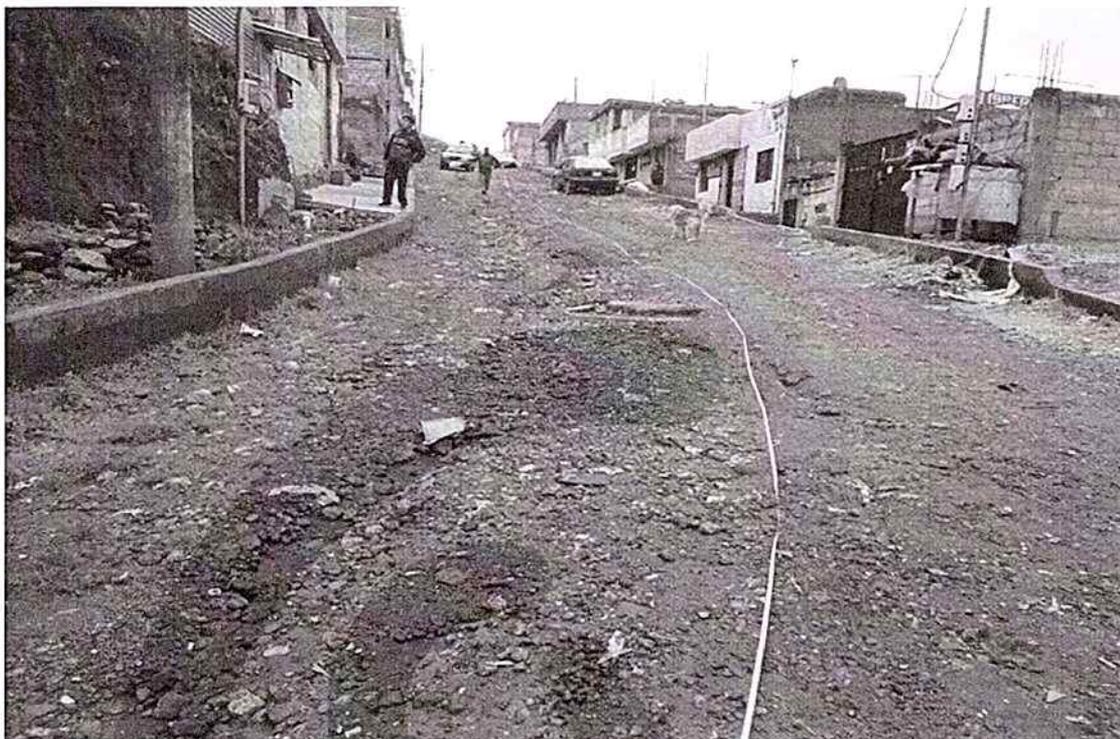
no han sido devueltos e ingresados a bodega de la Administración Zonal Quitumbe; así también, se determinó que en las citadas calles, se habría colocado 82 m³ de Sub- base Clase 3, recibidos por parte del proveedor, material que al no concluir la obra se encuentran desperdiciados, expuestos a la erosión y socavamiento, lo que ascendió a un valor de 1 230,00 USD, como se demuestra a continuación:

Vista calle F



Handwritten signature:
Humberto
García

Vista Calle G



Hechos que se presentaron por cuanto la Funcionaria Directiva 9, Administradora del Contrato 03-AZQ-2016, en funciones del 7 de septiembre de 2016 al 31 de diciembre de 2020, responsable de velar por el cumplimiento de las normas legales y compromisos contractuales; la Funcionaria Directiva 9, Fiscalizadora, en funciones del 7 de septiembre de 2016 al 21 de agosto de 2017, responsable del estricto cumplimiento de las cláusulas del contrato, no documentaron la recepción de materiales utilizados y entregados a la comunidad por parte del contratista, ni verificaron que se realice el ingreso a bodega correspondiente de los mismos; así como, no controlaron el uso del material Sub- base Clase 3.

Además, la Servidora Municipal 8 Guardalmacén Ente Contable, en funciones del 7 de septiembre de 2016 al 31 de diciembre de 2020 responsable de realizar, actualizar y elaborar actas de entrega recepción, tampoco realizó el ingreso a bodega de los materiales adquiridos, lo que ocasionó que se desperdicie 82 m³ de Sub- base Clase 3 y la entidad no disponga de los materiales sobrantes para la ejecución de otras obras, lo que representó un valor total de 4 905,70 USD; además que hasta el 31 de diciembre de 2020 no se haya liquidado el anticipo entregado.

Luciano y otros
Fiscal

Los citados funcionarios y servidores incumplieron con lo dispuesto en los artículos 3, literal a) y 19 del Reglamento General para la Administración, Utilización y Control de los Bienes y Existencias del Sector Público, de 25 de agosto de 2015; además la Administradora de Contrato la cláusula Décima de la Administración del contrato, numeral 10.1, que señala:

“...LA CONTRATANTE mediante Memorando No. 149B-AZQ-AD-2016 de 02 de agosto del 2016, designó al Arquitecta..., Responsable de Obras públicas, como administrador del contrato, y al Señor..., Técnico de fiscalización, como fiscalizador del contrato, quienes deberán atenerse a las condiciones generales y particulares de los pliegos que forman parte del presente contrato (...).”

La Fiscalizadora y Administradora de Contrato, inobservaron los numerales 7.1.7 Entrega; Almacenaje de Materiales, y, 8. Metodología de Trabajo y 21.1, de las especificaciones técnicas de los pliegos, que disponen:

“...7.1.7 ENTREGA Y ALMACENAJE DE MATERIALES La comunidad deberá proveer de un almacenaje adecuado y de acuerdo a los requerimientos y monto de la obra los materiales deberán ser almacenados de modo que se asegura su preservación, calidad e idoneidad y con el propósito de facilitar una rápida inspección.- 8.- Metodología de Trabajo...la consideración organizacional y estructura de funcionamiento para llevar adelante la entrega de materiales y con sujeción al información requerida disponible sobre el proyecto; el proveedor llevará la organización, control, manejo y gestión de las labores de entrega de materiales.- 21.1 DE LA CONTRATANTE... Fiscalizar la entrega de materiales, como también la calidad de los mismos y el cumplimiento del proceso (...).”

Además, con las Normas de Control Interno 406-04 Almacenamiento y Distribución, 408-17 Administrador del contrato y 408-19 Fiscalizadores:

El Jefe de Equipo comunicó resultados provisionales mediante oficios: 0090, 0092 y 0068-0007-DPPch-MDMQ-AI-2019 de 03 de agosto de 2021 a la Funcionaria Directiva 9, Administradora del Contrato 003-AZQ-2016; Funcionaria Directiva 9, Fiscalizadora; y, la Servidora Municipal 8, Guardalmacén Ente Contable.

La Funcionaria Directiva 9, Administradora del Contrato 03-AZQ-2016, mediante comunicación de 10 de agosto de 2021, manifestó:

“...se entrego (sic) a la comunidad de manera poco técnica los materiales...se solicitó a la Arq... fiscalizadora del contrato se pronuncie para gestionar con el área administrativa para el ingreso por bodega para realizar las acciones pertinentes... la misma que jamás se me ayudo con este problema desde el inicio de la entrega de los materiales a la comunidad... Se ha insistido a lo largo del tiempo que se me ayude como solucionar el problema del ingreso de los

*Arquitecta
Fiscalizadora*

materiales solicitando que la comunidad devuelva el material no utilizado, o se me direcciona como solucionar la parte administrativa para el pago (...)".

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 13 de agosto de 2021, se recibió la siguiente contestación:

La Funcionaria Directiva 9, Fiscalizadora, mediante comunicación de 20 de agosto de 2021, manifestó:

"...la Fiscalización no era responsable de la custodia de los materiales, ni tampoco de iniciar proceso (sic) civiles o penales por la pérdida de los mismos... esta unidad tenía la obligación de verificar la calidad de los materiales y la fiscalización durante la ejecución de la misma, obligaciones que se cumplieron a cabalidad durante el tiempo en el cual estuve a cargo de la Jefatura de Fiscalización... Por tal motivo no supervise (sic) la conformación de la sub base (tendido y compactación de la sub base clase III). Sin embargo (sic) mediante memorandos que adjunto al presente se dio contestación a la Administradora de Contrato sobre las entregas y las cantidades de materiales entregados y recibidos a la comunidad por parte del Contratista... Cabe anotar que el bodegaje para el almacenamiento de los materiales estaba a cargo de la comunidad, razón por la cual el material pétreo restante a mi salida no podía ser ingresado o devolverlo a la bodega de la Administración Zonal Quitumbe, más aun (sic) cuando la obra debía continuar bajo la responsabilidad del Administrador de Contrato y el nuevo Jefe de Fiscalización (...)".

Lo manifestado por las funcionarias evidenció que, hasta el 31 de diciembre de 2020, no se ha encontrado los materiales, ni ingresado a bodega de la Institución, así como ratifica que existe material desperdiciado, por lo que se mantiene el comentario.

Conclusión

En el contrato 03-AZQ-2016 para la provisión de "MATERIALES PARA VÍAS EN LOS BARRIOS VENCEREMOS Y VISTA AL SOL DE LAS PARROQUIAS QUITUMBE Y TURUBAMBA", se recibió mediante acta de entrega-recepción única y definitiva un total de materiales por 29 465,36 USD; sin embargo, no se evidenció en el expediente el ingreso a bodega de los materiales ni egreso de la entrega a la comunidad, además, los insumos que no fueron utilizados en las obras por el valor de 3 675,70 USD se encuentran perdidos y 82 m³ de Sub- base Clase 3, desperdiciados en una obra inconclusa, por un valor de 1 230,00 USD; por cuanto, la Administradora del Contrato 03-AZQ-2016 y la Fiscalizadora, no documentaron la recepción de materiales utilizados y entregados a la comunidad por parte del contratista, ni verificaron que se realice el

Andrés y Sique

ingreso a bodega correspondiente de los mismos; así como, no controlaron el uso del material Sub- base Clase 3; además, la Servidora Municipal 8 Guardalmacén Ente Contable, tampoco realizó el ingreso respectivo a bodega, lo que ocasionó que se desperdicie 82 m³ de Sub- base Clase 3 y la entidad no disponga de los materiales sobrantes para la ejecución de otras obras, lo que representó un valor total de 4 905,70 USD; y, que hasta el 31 de diciembre de 2020 no se haya liquidado el anticipo entregado.

Recomendación

Al Director de Gestión de Territorio

6. Controlará a los Administradores del contrato y Fiscalizadores que verifiquen el cumplimiento de las condiciones generales y particulares establecidas en los pliegos que forman parte del contrato y soliciten el ingreso a bodega de materiales adquiridos para las obras a fin de que se controle su uso y destino.



Ing. Cristian Mauricio Tello Moreno

**AUDITOR GENERAL INTERNO DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS
DESCENTRALIZADOS
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito**

